



E/CONF.39/H/31

18 Oct.1962

ORIGINAL : FRANCAIS

**CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES**

Point de l'ordre du jour : H.1

Madagascar

**LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT REGIONAL
A MADAGASCAR**

Par le Commissariat général au Plan

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

LA POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT REGIONAL A MADAGASCAR

A. Etudes régionales

Pays très compartimenté sans grands axes naturels de communication avec des populations souvent dispersées et clairsemées, Madagascar présente un grand nombre de micro-régions, aux potentialités extrêmement diversifiées.

Aussi la politique de développement doit elle s'appuyer sur un cadre régional correctement choisi :

- d'une part, afin de mieux s'adapter aux particularités locales et géographiques, et mieux résoudre les obstacles socio-économiques résultant de l'isolement naturel des populations et du retard de leur évolution, qui freinent considérablement la diffusion du progrès technique et l'augmentation des échanges économiques ;

- d'autre part afin d'utiliser au mieux les phénomènes de complémentarité des différentes activités économiques, d'en assurer une meilleure cohérence, et de faciliter ainsi la détermination des potentialités prioritaires en vue du développement.

Le Commissariat Général au Plan, a dès le début de ses travaux, cherché à définir les éléments d'une politique systématique de développement régional, susceptible notamment de lui apporter les bases d'une politique d'aménagement du territoire.

Dans une première phase, celle des études régionales proprement dites, il s'est agi de poser un diagnostic sur les possibilités de développement par zones "homogènes", celles-ci étant délimitées selon le critère assez simple de la configuration géographique et des facteurs naturels, notamment climatiques et physiographiques, puis de définir les zones régionales de développement au sein desquelles seront décélées les opérations prioritaires de mise en valeur, en utilisant au mieux les tendances "polarisatrices".

Le diagnostic établi souligne les différents freins au développement, tenant soit au comportement et au niveau technique des populations, soit aux structures administratives, commerciales et sociales. Il indique également, à partir des potentialités naturelles, comment et à partir de quels types de production les populations concernées pourront s'engager dans la voie du développement.

B. La structure régionale de la politique de développement.

La définition de la zone régionale de développement est très importante car le développement devenant l'impératif premier des pays sous-développés à forte augmentation démographique, la zone régionale de développement doit elle même devenir la circonscription territoriale de base, à partir de laquelle doit être organisé l'ensemble des interventions et des tâches de l'Etat : administratives, économiques, financières, judiciaires, sociales, etc... et servir de base à la politique d'aménagement

du Territoire dans le cadre de la programmation régionale du Plan de développement.

L'alignement de la circonscription territoriale de base sur l'aire géographique de la zone régionale de développement s'impose pour une raison bien simple : le développement impliquant tout particulièrement la coordination des efforts des différents services de l'Administration, doit disposer au stade de l'action administrative d'un "chef d'orchestre", qui se trouve être tout naturellement le représentant du Gouvernement ; quitte à adjoindre à ce dernier pour l'aider dans sa tâche un "adjoint au développement".

La réalisation d'un tel alignement est cependant en général chose difficile car elle touche aux divisions politiques et administratives existantes. Elle ne peut se faire en conséquence que si le développement constitue l'objectif prioritaire de la politique gouvernementale.

En ce qui concerne Madagascar, un projet de découpage de Madagascar en 18 zones régionales de développement a été élaboré et a été discuté par le Gouvernement. Afin d'éviter les difficultés inhérentes aux changements de structures, l'alignement souhaitable de la circonscription administrative sur la zone régionale de développement ne sera sans doute réalisée que progressivement.

Provisoirement donc, et malgré certaines divergences notoires, par rapport au découpage proposé pour les zones régionales de développement, c'est la préfecture, circonscription territoriale créée en 1960 par le Gouvernement, et jugée par lui comme appelée à devenir la circonscription territoriale fondamentale qui a été retenue comme cadre de base de la politique de développement.

C. La programmation régionale

Parallèlement à la première phase d'études régionales, d'une part des hypothèses nationales d'objectifs de production agricole ont été établies conjointement par le Ministère de l'Agriculture, de l'Economie Nationale et le Commissariat Général au Plan ; d'autre part, des "hypothèses techniques" par zone régionale de développement (préfectures) ont été dégagées en utilisant l'expérience et la compétence des techniciens les plus avertis pour chaque zone. La sommation de ces hypothèses techniques et leur confrontation avec les hypothèses nationales ont permis à la fois de réajuster ces dernières (ou les hypothèses régionales) et de disposer des objectifs de production agricole décontractés au niveau régional.

Compte tenu de l'importance fondamentale de l'Agriculture dans le développement de Madagascar, c'est-à partir des objectifs agricoles que vont pouvoir être appréciés en première estimation les priorités à satisfaire dans les autres secteurs (enseignements, santé, T.P., structures commerciales, encadrement et crédit, etc..)

Les précisions nécessaires aux objectifs autres qu'agricoles, d'ordre industriel par exemple seront ensuite apportées pour tenir compte des impératifs spécifiques des autres secteurs.

Un autre aspect très important de la procédure de programmation régionale adoptée est la participation de l'échelon régional (préfecture) à cette procédure.

- D'une part, en effet, les objectifs régionaux de production agricole ne sont considérés que comme des hypothèses de travail qu'il appartient aux instances locales, administratives et techniques, de critiquer à travers 1) leur propre connaissance

du terrain

2) leur estimation des moyens nécessaires en regard des moyens actuellement disponibles.

- D'autre part, concernant précisément le problème des moyens, l'échelon central de programmation en s'efforçant d'en réunir les données à partir des résultats du terrain et des populations, doit ainsi pouvoir mettre sur pied au plan national une politique réaliste de formation et de mise en place des moyens indispensables à la réalisation concrète et localisée du Plan. Il ne faut pas oublier à ce sujet que la plupart des échecs en matière de planification résultant d'une détermination insuffisante des moyens.

D. Conclusion

La planification du développement doit ainsi obtenir à la réalisation sur le terrain, du fait de sa régionalisation, la pleine adhésion de ceux qui finalement ont les moyens d'action.

Certes, une telle programmation régionale implique des moyens minimum d'étude et de conception à l'échelon régional (préfecture). Et pour un pays en voie de développement dont les besoins en cadres sont par définition très grands, en face de disponibilités budgétaires réduites, la mise en place de ces moyens est chose difficile et risque d'allonger les délais normalement requis pour l'élaboration du Plan.

Il semble indispensable cependant de faire de la programmation régionale l'une des tâches maitresses de la planification du développement car elle permet d'aborder concrètement cette dernière, et elle seule permet de baser la politique d'investissements sur des coûts réels et donc de donner aux choix des opérations des éléments sérieux de calcul et de comparaison.

Telle est du moins l'une des conclusions fondamentales des travaux en cours de l'équipe actuelle du Commissariat Général au Plan à Madagascar.